

Luật Việc làm

HƯỚNG TỚI CƠ HỘI VIỆC LÀM BỀN VỮNG

TS. Bùi Sỹ Lợi

Phó Chủ nhiệm Ủy ban Các vấn đề xã hội của Quốc hội

Việc làm là một trong những nhu cầu cơ bản của con người để bảo đảm cuộc sống và phát triển toàn diện. Tạo việc làm, bảo đảm quyền bình đẳng về việc làm cho mọi người lao động là trách nhiệm của mọi quốc gia. Hiến pháp năm 1992 đã quy định "Nhà nước và xã hội có kế hoạch tạo ngày càng nhiều việc làm cho người lao động" (Khoản 2 Điều 55).

Về cơ bản, Bộ luật Lao động mới (ban hành năm 2012) điều chỉnh lao động có quan hệ lao động, bao gồm khoảng 33% lực lượng lao động làm công ăn lương, còn 67% chưa được điều chỉnh; đồng thời, nhiều quy định trong Bộ luật chưa cụ thể, chưa khắc phục những hạn chế và điều chỉnh toàn diện quan hệ xã hội về việc làm.

Để khắc phục những hạn chế nêu trên, đồng thời hoàn thiện chính sách pháp luật về việc làm nhằm tạo cơ hội việc làm, đảm bảo việc làm bền vững và an toàn cho mọi người lao động trong xã hội, nâng cao trách nhiệm của nhà nước và xã hội đối với vấn đề thúc đẩy việc làm, cải thiện điều kiện làm việc, và nâng cao chất lượng việc làm cho người lao động, cần phải có một đạo luật riêng để điều chỉnh toàn diện quan hệ về việc làm và thị trường lao động.

Chính vì vậy, việc xây dựng Dự án Luật việc làm là hết sức cần thiết, phù hợp với các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước, đáp ứng yêu cầu thực tiễn, bảo đảm yêu cầu hội nhập quốc tế, thúc đẩy, ổn định, bảo đảm việc làm và việc làm bền vững cho người lao động.

Về cơ bản, Chính phủ đã thể hiện rõ quan điểm xây dựng luật, tuy nhiên để dự án Luật việc làm đi vào cuộc sống bảo đảm tính khả thi cần tiếp tục làm rõ hơn các quan điểm sau:

- Chính sách việc làm là chính sách quan trọng trong hệ thống chính sách an sinh xã hội nhằm phòng ngừa rủi ro cho người lao động. Chính sách việc làm phải hướng đến mục tiêu việc làm bền vững và tạo cơ hội bình đẳng về việc làm cho mọi người trong xã hội, nâng cao trách nhiệm của nhà nước và xã hội đối với vấn đề việc làm, cải thiện điều kiện làm



Luật Việc làm cần quy định cụ thể về tổ chức dịch vụ việc làm cho NLD.

việc, thu nhập công bằng và chất lượng việc làm tốt hơn cho người lao động.

- Xây dựng những chính sách ưu tiên hỗ trợ tạo việc làm đối với nhóm lao động trẻ, nhóm lao động yếu thế, lao động nữ, lao động trong khu vực nông nghiệp, nông thôn, lao động tự do...

- Khuyến khích mạnh mẽ sự tham gia của xã hội trong chính sách việc làm thông qua việc đa dạng hóa các nguồn lực; xã hội hóa công việc; mở rộng sự tham gia của cộng đồng, các tổ chức xã hội và cá nhân trong thực hiện chính sách việc làm.

- Xây dựng cơ chế thông tin - dự báo, định hướng cho việc phát triển thị trường lao động phù hợp với nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

Với ý nghĩa và quan điểm đó, Luật việc làm phải hướng tới việc làm bền vững trong nền kinh tế thị trường

1. Chính sách hỗ trợ tạo việc làm phải hướng đến lao động nông thôn, lao động tự do và lao động khu vực phi kết cấu

Việt Nam đã trở thành một quốc gia thu nhập trung bình, đang phát triển và trong thời kỳ dân số vàng, mỗi năm có hơn 1,2 triệu người bước vào độ

tuổi lao động, tỷ lệ lao động đang cao hơn tỷ lệ phụ thuộc là những điều kiện thuận lợi của Việt Nam so với các nước khác cũng tạo ra áp lực lớn trong quá trình phát triển. Do vậy, dự thảo Luật đã quy định 6 nhóm chính sách hỗ trợ tạo việc làm tại chương II: *tín dụng tạo việc làm; hỗ trợ chuyển dịch việc làm cho lao động nông thôn; hỗ trợ đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng; hỗ trợ tạo việc làm cho thanh niên; chính sách việc làm công và hỗ trợ phát triển thị trường lao động*. Về cơ bản, một số chính sách hiện nay đã được tổ chức thực hiện đạt kết quả tích cực¹. Tuy nhiên, với phạm vi tác động rộng, để nâng cao tính khả thi và hiệu quả trong tổ chức thực hiện các chính sách này, *cơ quan soạn thảo cần có đánh giá đầy đủ hơn tác động kinh tế - xã hội của các chính sách này, tiếp tục làm rõ điều kiện và nguồn lực để thực hiện các chính sách hỗ trợ tạo việc làm*. Đối với chính sách tín dụng việc làm nên giữ như phạm vi đang thực hiện đối với tổ chức, cá nhân, hộ gia đình và giao cho Ngân hàng chính sách xã hội quản lý và cho vay². Đối với chính sách việc làm công (Điều 14) thì cần nghiên cứu để thu hẹp phạm vi phù hợp với tính chất giải quyết việc làm tạm thời và khuyến khích xã hội hóa để thu hút sự tham gia của các cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp nhằm nâng cao hiệu quả của chính sách.

2. Đánh giá, cấp chứng chỉ kỹ năng nghề nhằm xác định năng lực làm việc của bản thân người lao động thuộc phạm vi thị trường lao động

Việc đánh giá, cấp chứng chỉ kỹ năng nghề quốc gia nhằm công nhận cấp độ kỹ năng nghề nghiệp của người lao động đối với một ngành nghề nhất định, không phân biệt loại hình, phương thức đào tạo kể cả do tự rèn luyện, tích lũy kinh nghiệm để nâng cao kỹ năng nghề nghiệp trong quá trình lao động thực tiễn hay truyền nghề giữa các thế hệ như nhóm lao động làm việc trong các ngành, nghề tiểu thủ công nghiệp truyền thống³, trong đó có nhiều nghề nhân,

người có trình độ tay nghề cao nhưng không qua các cơ sở đào tạo, không có bằng cấp, chứng chỉ. Theo đó, nguyên tắc của việc đánh giá, cấp chứng chỉ kỹ năng nghề là theo từng bậc trình độ kỹ năng của từng nghề đưa trên tiêu chuẩn kỹ năng nghề quốc gia; việc đánh giá, cấp chứng chỉ kỹ năng nghề áp dụng đối với ngành nghề kỹ thuật trực tiếp trong sản xuất, dịch vụ được thực hiện theo yêu cầu của người lao động nhằm xác định năng lực làm việc của bản thân, tham gia dự tuyển vào những vị trí công việc mà người sử dụng lao động yêu cầu bắt buộc phải có chứng chỉ,... và những ngành nghề, vị trí công việc có ảnh hưởng đến an toàn và sức khỏe (một số nghề trong ngành dầu khí, hàng không, y tế, xây dựng, nấu ăn, cơ khí,...).

Đánh giá, cấp chứng chỉ kỹ năng nghề chuyển từ Luật dạy nghề sang Luật việc làm là hợp lý vì đây là hoạt động hỗ trợ cho người lao động thuộc phạm vi thị trường lao động; khác với việc đánh giá, cấp chứng chỉ sơ cấp nghề, bằng thủ nghiệp trung cấp, cao đẳng nghề cho người học nghề trong các cơ sở đào tạo⁴. Tuy nhiên, dự thảo Luật việc làm cần quy định cụ thể về quy trình, thủ tục đánh giá, cấp chứng chỉ kỹ năng nghề; nghiên cứu việc mở rộng xã hội hóa, khuyến khích các tổ chức tham gia vào đánh giá, cấp chứng chỉ kỹ năng nghề khi có đủ điều kiện theo quy định của pháp luật.

3. Tổ chức dịch vụ việc làm với mục tiêu tư vấn, hướng nghiệp, giới thiệu việc làm và kết nối cung - cầu lao động

Dự thảo Luật việc làm quy định về tổ chức dịch vụ việc làm bao gồm trung tâm dịch vụ việc làm là đơn vị sự nghiệp công lập và doanh nghiệp hoạt động dịch vụ việc làm là doanh nghiệp hoạt động có điều kiện (theo quy định của Bộ luật Lao động).

Kinh nghiệm của nhiều nước trên thế giới cho thấy, trong điều kiện hạn hẹp về nguồn lực, Nhà nước chỉ tham gia một phần và khuyến khích các khu vực khác cùng tham gia. Khuyến khích xã hội hóa dịch vụ công là cần thiết đối với các quốc gia đang phát triển như Việt Nam, đồng thời Nhà nước xây dựng khuôn khổ pháp lý và chính sách bình đẳng cho hoạt động của dịch vụ việc làm công và tư.

Việc quy định Nhà nước tổ chức dịch vụ việc làm cho người lao động, với mục tiêu tư vấn, hướng nghiệp, giới thiệu việc làm và kết nối cung - cầu lao động, hướng đến đối tượng ưu tiên là nhóm lao động yếu thế trong xã hội, đồng thời có sự tham gia của các thành phần kinh tế, các tổ chức, cá nhân... trong việc cung cấp các dịch vụ việc làm là cần thiết. Tuy nhiên, dự thảo Luật cần quy định điều kiện cụ thể để cấp phép đối với doanh nghiệp hoạt động dịch vụ

¹ Chính sách tín dụng thông qua Quỹ quốc gia giải quyết việc làm hỗ trợ chuyển dịch việc làm cho lao động nông thôn, hỗ trợ đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài, hỗ trợ việc làm cho thanh niên, hỗ trợ phát triển thị trường lao động.

² Quyết định số 71/2005/QĐ-TTg ngày 5/4/2005 về cơ chế quản lý, điều hành vốn cho vay của Quỹ quốc gia về việc làm.

³ Theo thống kê, cả nước có 3.597 làng nghề, tạo việc làm cho hơn 11 triệu lao động, thu hút 30% lực lượng lao động nông thôn. Nhà nước chỉ đóng góp một phần trong đào tạo nghề cho lực lượng lao động này, song phần lớn họ truyền nghề cho nhau từ đời này sang đời khác hoặc được truyền nghề, nâng cao tay nghề từ các nghề nhân, người có trình độ tay nghề cao, thâm niên lâu năm (Báo cáo kết quả giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật về môi trường tại các khu kinh tế, làng nghề)...

⁴ Tại các Điều 16, Điều 23, Điều 30 và Điều 33 của Luật dạy nghề.

việc làm và nghiên cứu để cho phép doanh nghiệp này tham gia thực hiện một số chính sách bảo hiểm thất nghiệp như dạy nghề, đào tạo, bồi dưỡng nâng cao trình độ, kỹ năng nghề cho người lao động, cũng như tham gia thực hiện một số chương trình, dự án về việc làm để vừa quản lý chặt chẽ, vừa khuyến khích sự tham gia nhiều hơn của các doanh nghiệp này.

4. Chính sách bảo hiểm thất nghiệp phải góp phần bảo đảm an sinh xã hội

Chính sách bảo hiểm thất nghiệp (BHTN) là chính sách bảo hiểm ngắn hạn, được quy định trong Luật bảo hiểm xã hội, thực hiện từ ngày 01/01/2009 nhằm góp phần bảo đảm an sinh xã hội, bù đắp một phần tổn thất của người lao động khi bị mất việc làm hoặc chấm dứt hợp đồng lao động, đồng thời hỗ trợ người lao động học nghề, tìm việc làm mới phù hợp, sớm đưa họ trở lại làm việc. Dự thảo Luật dự kiến chuyển các quy định về bảo hiểm thất nghiệp trong Luật bảo hiểm xã hội về dự án Luật việc làm. Việc sắp xếp theo hướng này hợp lý hơn vì trong tương lai, Luật bảo hiểm xã hội chỉ nên tập trung vào chính sách bảo hiểm xã hội - từ tuổi là chính sách bảo hiểm xã hội dài hạn. Nội dung quy định bảo hiểm thất nghiệp trong dự thảo Luật việc làm về cơ bản kế thừa các quy định của chế độ bảo hiểm thất nghiệp; đồng thời, bổ sung thêm chế độ hỗ trợ đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao trình độ, kỹ năng nghề đối với người lao động trong thời gian đang đóng bảo hiểm thất nghiệp nhằm thực hiện chính sách phòng ngừa rủi ro cho người lao động (Điều 33); mở rộng phạm vi áp dụng cho đối tượng là người lao động không có quan hệ lao động.

Việc mở rộng đối tượng tham gia bảo hiểm thất nghiệp là cần thiết nhằm đạt mục tiêu về an sinh xã hội vì hiện nay có khoảng 70% lực lượng lao động không có quan hệ lao động, do vậy, cần có những biện pháp để thu hút số lao động này tham gia loại hình bảo hiểm thất nghiệp nhằm tăng tính bền vững cho việc làm của họ trong điều kiện thị trường lao động đang phát triển. Tuy nhiên, kinh nghiệm các nước cho thấy, việc mở rộng và quản lý các đối tượng tham gia bảo hiểm thất nghiệp đối với khu vực không có quan hệ lao động là khá phức tạp và quỹ bảo hiểm thất nghiệp dễ bị lạm dụng do những khó khăn trong việc xác định tình trạng thất nghiệp, công tác thu - chi, khả năng quản lý đối tượng hạn chế nên rất ít quốc gia thực hiện. Dự thảo Luật chỉ nên mở rộng phạm vi áp dụng với nhóm lao động có hợp đồng lao động theo mùa vụ hoặc theo một công việc nhất định có thời hạn từ đủ 03 tháng đến dưới 12 tháng (khoản 1 Điều 35)⁵; đối với nhóm không có quan hệ lao động do chưa có kinh nghiệm, Chính phủ cần

nghiên cứu khi đủ điều kiện và khả năng quản lý thì tiếp tục mở rộng đối tượng tham gia bảo hiểm thất nghiệp phù hợp với trình độ phát triển kinh tế xã hội.

Đến nay, chính sách bảo hiểm thất nghiệp đã triển khai thực hiện được hơn 3 năm, Chính phủ cần tổng kết, đánh giá để khác biệt những thiếu sót, tồn tại trong tổ chức thực hiện, tạo điều kiện thuận lợi cho người lao động tham gia bảo hiểm thất nghiệp. Trên cơ sở đó, dự thảo Luật xây dựng các tiêu chí mang tính nguyên tắc đối với mô hình tổ chức thực hiện chính sách bảo hiểm thất nghiệp và giao cho Chính phủ quy định cụ thể⁶.

Về hỗ trợ ngân sách Nhà nước vào Quỹ bảo hiểm thất nghiệp. Chính sách bảo hiểm thất nghiệp đang trong thời kỳ đầu, Nhà nước có thể hỗ trợ một phần cho người lao động tối đa không quá 1%, khi chính sách bảo hiểm thất nghiệp đã ổn định, ngân sách Nhà nước sẽ không hỗ trợ thường xuyên nữa, trong trường hợp Quỹ bảo hiểm thất nghiệp bội chi thì ngân sách Nhà nước hỗ trợ phần còn thiếu để đảm bảo cân bằng quỹ.

Dự án Luật việc làm sẽ trình các vị đại biểu Quốc hội cho ý kiến tại kỳ họp thứ 5 (tháng 5/2013) song với phạm vi điều chỉnh rộng liên quan đến việc làm của toàn xã hội nên tính khả thi, hiệu quả của dự án Luật trên thực tế còn phụ thuộc vào sự tham gia ý kiến của các vị đại biểu Quốc hội, Hội đồng nhân dân, chuyên gia, người lao động và các cơ quan, tổ chức có liên quan để cơ quan soạn thảo và cơ quan thẩm tra tiếp tục tiếp thu, chỉnh lý hoàn thiện dự thảo Luật, đáp ứng mục tiêu phát triển việc làm bền vững theo yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội và hội nhập quốc tế. □

⁵ Hiện nay, việc tổ chức thực hiện chính sách BHTN được thực hiện như sau: Bảo hiểm xã hội Việt Nam có trách nhiệm thực hiện thu BHTN (quản lý đối tượng tham gia BHTN; quản lý, xác nhận thời gian tham gia BHTN; thực hiện thu BHTN từ NLĐ, NSDLĐ, hỗ trợ của nhà nước); chi trả các khoản trợ cấp cho người bị thất nghiệp (trợ cấp thất nghiệp, hỗ trợ tìm kiếm việc làm, hỗ trợ học nghề, mua bảo hiểm y tế); quản lý quỹ BHTN. Trung tâm giới thiệu việc làm của ngành Lao động - Thương binh và Xã hội có trách nhiệm thực hiện tiếp nhận hồ sơ đăng ký để xem xét giới thiệu, bố trí việc làm mới cho người thất nghiệp; trường hợp không có việc làm mới thì giải quyết chế độ thất nghiệp cho NLĐ. chuyên cơ quan BHXH để quản lý chi trả trợ cấp, cấp thẻ bảo hiểm y tế; quản lý NLĐ trong thời gian hưởng trợ cấp thất nghiệp (theo dõi việc đăng ký hàng tháng về tìm kiếm việc làm; giới thiệu NLĐ trong việc tìm kiếm việc làm; thực hiện các nội dung để NLĐ đi học nghề khi có yêu cầu; quyết định dừng hưởng hoặc hưởng trợ cấp một lần; lập thủ tục chuyển nơi hưởng trợ cấp BHTN).

⁶ Nhóm này chưa tham gia bảo hiểm thất nghiệp theo quy định của Luật bảo hiểm xã hội.